

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce **S., spol. s r. o.,** zastoupeného JUDr. Františkem Menhartem, advokátem v Táboře, Husovo nám. 530 proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí,** Praha10, Vršovická 65 v řízení o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ve věci uložení pokuty,

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobou podanou v zákonné lhůtě u Vrchního soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2002 č. j. 560/0240/02, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 13. 12. 2000, jímž byla žalobci uložena pokuta podle § 4 písm. c) zákona číslo 282/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci“) ve výši 500 000,- Kč za ohrožení a poškození životního prostředí v lesích, které jako vlastník přesně pacifikovaných lesních pozemků způsobil tím, že na těchto pozemcích byly vytvořeny podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů. V odůvodnění žalovaný uvedl, že po prostudování podaného odvolání, napadeného rozhodnutí správního orgánu I. a všech příloh spisu a se znalostí místních podmínek známých mu z úřední činnosti dospěl k závěru, že pokuta byla uložena důvodně. Správní orgán I. stupně zjistil skutečnosti nasvědčující tomu, že těžbou dříví v několika porostech na k. ú. B. došlo k poškození a ohrožení lesa jako složky životního prostředí. Podkladem pro zahájení správního řízení byl dokument „Odborné posouzení stavu lesních porostů v k. ú. B.“ zpracovaný Ústavem pro hospodářskou úpravu lesů. Podle žalovaného neobstojí námitky, že zakmenění bylo sníženo pod zákonnou mez jen

proto, aby byla odstraněna hniloba a zpracovány vývraty a zlomy a že ke škodám na životním prostředí fakticky nedošlo. Bylo prokázáno, že žalobce vysoce překročil přípustné objemy výchovných těžeb uvedené pro příslušné dřeviny, věk a zakmenění modelovou intenzitou výchovných zásahů stanovenou ve vyhlášce č. 84/1996 Sb. Žalovaný přisvědčil námitce žalobce, že v průběhu řízení nebylo svoláno místní šetření a pořízen protokol, ale toto pochybení nemělo vliv na porušení zásady zákonnosti a materiální pravdy správního řízení.

V podané žalobě žalobce především namítal, že správní orgán zadal vypracování znaleckého posudku před zahájením správního řízení, a proto neměl být použit jako důkazní materiál, dále že nebylo svoláno místní šetření, nebylo provedeno ohledání a nebyl pořízen protokol se všemi náležitostmi podle § 22 zákona číslo 71/1967 Sb. ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobce rovněž poukázal na to, že k dokazování bylo použito prostředků, které nebyly získány v souladu s právními předpisy, protože bylo-li údajů lesního hospodářského plánu (dále jen „LHP“) použito Českou inspekcí životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) a znalcem, znamená to, že mají nezákonný přístup k údajům LHP, lesnickým mapám, hospodářským knihám, přičemž údaje hospodářského plánu jsou nástrojem vlastníka lesa a nejde o věc veřejnou ani o informace o životním prostředí. V posudku a rozhodnutí jsou nesprávně zaměňovány pojmy „porost“ a „porostní skupina“. Posudkem nebylo zjištěno zakmenění porostů ve smyslu zákona č. 289/1995 Sb. ve znění pozdějších předpisů (dále jen lesní zákon), ale pouze částí porostů. Nemůže se proto jednat o nezákonné proředění ve smyslu § 31 odst. 4 citovaného zákona, které je žalobci vytýkáno, neboť zakmenění porostu nebylo vůbec posudkem zjišťováno. V posudku jsou uváděny dvě metody zjišťování zakmenění a v obou případech se jedná o statistické metody, které pracují s určitou dosažitelnou přesností. Protože v posudku není uvedeno, jakou přesnost uváděné výsledky dosahují, nelze vyloučit, že by při započtení statistické chyby a jejím jednostranném vymezení ve prospěch vlastníka lesa nedošlo ke snížení zakmenění předmětných částí lesa pod uvažovanou hranici 7/10 plného zakmenění. ČIŽP nepřísluší podle žalobce posuzovat, zda těžební zásah v předmětných lesních porostech byl či nebyl proveden v souladu s předpisem LHP, stejně jako posuzovat, zda byla či nebyla provedena technologická příprava pracovišť. Žalobce poukázal na znění lesního zákona s tím, že se lze domnívat, že zákonodárce neměl v úmyslu zmocnit ČIŽP dozorem nad dodržováním lesního zákona. ČIŽP tak nepřísluší posuzovat, zda provedenou těžbou byl či nebyl porušen lesní zákon a rovněž jí nepřísluší vyslovovat závěry o proředění pod zákonnou mez. Žalobce poukázal dále na § 4 písm. c) zákona o inspekci a v této souvislosti položil otázku, zda ČIŽP má sankcionovat již samo jednání bez dokazování následku – ohrožení nebo poškození životního prostředí. V rozhodnutí ČIŽP je uvedeno, že proředěním lesních porostů došlo k ohrožení jejich stability bořivým větrem, ale není uvedeno, na základě jakých skutečností k tomuto závěru ČIŽP došla. Rovněž není zdůvodněno, jak se projeví snížení stability lesních porostů v ohrožení nebo poškození životního prostředí ani v čem ČIŽP spatřuje ohrožení další existence lesních porostů výsušnými větry v souvislosti s globálním oteplováním planety. Rozhodnutí žalovaného postrádá přesné a jednoznačné označení orgánu, který rozhodnutí vydal a lze toliko usuzovat, že by se mohlo jednat o Ministerstvo životního prostředí, územní odbor pro brněnskou oblast, Brno. To způsobuje podle žalobce pochybnosti o tom, zda o odvolání rozhodoval příslušný orgán. Pokud je vlastníkovi lesa v napadeném rozhodnutí vytýkáno překročení přípustných objemů těžby stanovených ve vyhlášce číslo 84/1996 Sb., k tomu žalobce uvedl, že se jedná o přílohu č. 5 citované vyhlášky, která ale neslouží k určení „přípustného objemu těžeb“ v jednotlivých porostech či porostních skupinách. Žalovaný sice přisvědčil námitce žalobce, že v průběhu správního řízení vedeného ČIŽP nebylo vždy postupováno podle správního řádu, ale odvolání zamítl, i když se nejednalo

o bagatelní chyby. V řízení např. nebylo svoláno místní šetření, nebylo provedeno ohledání a ve věci nebyl pořízen protokol s náležitostmi podle § 22 správního řádu.

Žalovaný ve vyjádření označil první ze žalobních bodů za nedůvodný, protože odborné posouzení stavu předmětných lesních porostů bylo sice zpracováno na žádost ČIŽP, ale ještě před zahájením řízení o pokutě, takže nebylo provedeno jako znalecký posudek ve smyslu § 36 správního řádu, ale jako důkaz listinou získanou před zahájením správního řízení. Námitku, že nebylo svoláno místní šetření, provedeno ohledání a pořízen protokol nepovažuje žalovaný za relevantní, neboť tyto skutečnosti nemohly samy o sobě způsobit nezákonnost rozhodnutí. Rozhodující je, že podklady, na jejichž základě bylo rozhodnuto, byly dostatečné a bylo jimi spolehlivě prokázáno naplnění skutkové podstaty deliktu. Rovněž neobstojí námitka, že přístup ČIŽP a zpracovatele odborného posouzení k údajům LHP je nezákonný, neboť orgány státní správy lesů byly podle § 48 odst. 2 písm. c) a § 48a odst. 2 lesního zákona příslušné schvalovat vlastníkem předložený LHP, přičemž jedno vyhotovení si schvalující orgán ponechal. Kromě toho ČIŽP jako orgán dozoru v ochraně lesa je oprávněna dozírat i na to, jak jsou plněny povinnosti vlastníka lesa, vyplývající ze schváleného LHP. Namítaná nepřesnost posudku i napadeného rozhodnutí týkající se záměny pojmů „porost“ a „porostní skupina“ rovněž nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. V daném případě bylo nepochybně zjištěno nezákonné proředění lesního porostu na ploše nejméně 7,18 ha pod 7/10 plného zakmenění a pro naplnění skutkové podstaty deliktu podle § 4 písm. c) zákona o inspekci je nerozhodné, že se uvedené zjištění týkalo pouze části porostu. Namítaná možná nepřesnost statistických metod ke zjišťování zakmenění je neakceptovatelná. V daném případě nebylo zjištěno nezákonné proředění jen v jednotkách procent, nýbrž o 15 – 20 %. Za neoprávněnou označil žalovaný i další námitku, neboť s poukazem na § 2 zákona o inspekci je ČIŽP oprávněná dozírat i na to, jak jsou plněny povinnosti vlastníka lesa vyplývající ze schváleného LHP. Za podobně irelevantní s poukazem na citované ustanovení označil žalovaný námitku, že ČIŽP nepřísluší dozor nad dodržováním lesního zákona.Ve vztahu k zákonnosti rozhodnutí také nejsou důvodné námitky, že ČIŽP neprokázala, že by zmíněným proředěním došlo k poškození životního prostředí. Při aplikaci § 4 písm. c) zákona o inspekci není třeba vlastníkovi lesa prokázat, které konkrétní mimoprodukční funkce lesa jako složky životního prostředí byly jeho jednáním poškozeny či ohroženy. Tento zákon, stejně jako lesní zákon, posuzuje funkce lesa a jejich význam pro životní prostředí jako celek. V daném případě proto bylo nutno zkoumat pouze to, zda byly činností žalobce vytvořeny podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů a zda je prokázáno zavinění. Rovněž irelevantní je pochybnost žalobce o tom, zda o odvolání rozhodl příslušný orgán. K zákonnosti rozhodnutí se také nevztahuje námitka týkající se citace vyhlášky číslo 84/1996 Sb. Žalovaný ji v textu odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl především z důvodu, že stanoví modelovou intenzitu výchovných zásahů. Pokud jde o námitky vztahující se k procesnímu postupu ČIŽP, vyjádřil žalovaný přesvědčení, že správní orgán I. stupně rozhodl o pokutě na základě dostatečně zjištěného stavu věci v souladu s § 4 písm. c) zákona o inspekci správně po stránce věcné i právní. Ze všech těchto důvodu navrhl žalovaný zamítnutí žaloby.

V důsledku toho, že Vrchní soud v Praze nerozhodl ve věci do 31. 12. 2002, převzal dnem nabytí účinnosti zákona č. 150/2003 Sb. (dále jen „s. ř. s.“) podle § 130 odst. 1 věc Nejvyšší správní soud, který dokončí řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí včetně správního řízení, které jeho vydání předcházelo v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

První ze žalobních bodů je nedůvodný proto, že „Posouzení stavu lesních porostů v k. ú. B.“ bylo na žádost ČIŽP zpracováno Ústavem pro hospodářskou úpravu lesů dne 9. 8. 2001 a správní řízení ve věci uložení pokuty bylo zahájeno oznámením ze dne 3. 9. 2001. Nemohlo se proto jednat o znalecký posudek, jak se nesprávně domnívá žalobce, a ČIŽP ani žalovaný toto „Posouzení“ v odůvodnění svých rozhodnutí při hodnocení důkazů jako znalecký posudek nehodnotí.

Stejně tak nedůvodné jsou žalobní body, v nichž žalobce poukázal na to, že nebylo svoláno místní šetření, nebylo provedeno ohledání a nebyl pořízen protokol se všemi náležitostmi podle § 22 správního řádu, přičemž se nejednalo o bagatelní chyby. Podle § 32 správního řádu je správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Rozsah a způsob zjišťování podkladů pro rozhodnutí určuje správní orgán. Podle § 33 odst. 1 správního řádu má účastník řízení právo navrhovat důkazy a jejich doplnění. Podle odst. 2 jsou důkazy zejména výslech svědků, znalecké posudky, listiny a ohledání. Je tedy na úvaze správního orgánu, které důkazy budou za účelem zjištění skutečného stavu věci provedeny, což znamená, že provedení ohledání (místní šetření jako důkaz správní řád nezná) není obligatorním důkazem. V důsledku toho, že nebyl proveden důkaz ohledáním, nebyl ani důvod k sepsání protokolu ve smyslu § 22 správního řádu, protože podle odst. 1 citovaného ustanovení sepíše správní orgán protokol o ústních podáních a o důležitých úkonech v řízení, zejména o provedených důkazech, o vyjádřeních účastníků řízení, o ústním jednání a o hlasování.

Neopodstatněný je rovněž žalobní bod, v němž je tvrzeno, že k dokazování bylo použito prostředků, které nebyly získány v souladu s právními předpisy, když ČIŽP má nezákonný přístup k údajům LHP, lesnickým mapám, hospodářským knihám, přičemž údaje hospodářského plánu jsou nástrojem vlastníka lesa a nejde o věc veřejnou ani o informace o životním prostředí. K tomuto žalobnímu bodu považuje Nejvyšší správní soud za dostačující uvést, že LHP není tajným materiálem, protože jej podle § 27 odst. 1 lesního zákona předkládá vlastník lesa ve stanoveném termínu ve dvou vyhotoveních orgánu státní správy lesů ke schválení a jedno vyhotovení schváleného plánu zůstává založeno u místně příslušného orgánu státní správy lesů. Inspektoři ČIŽP, která je orgánem státní správy, jež dozírá na dodržování ustanovení právních předpisů a rozhodnutí týkajících se funkcí lesů jako složky životního prostředí (§ 1 odst. 1 § 2 zákona o inspekci), jsou podle § 7 odst. 2 písm. b) citovaného zákona oprávněni požadovat potřebné doklady, údaje a písemná nebo ústní vysvětlení týkající se předmětné kontroly.

V dalším žalobním bodě žalobce uvedl, že v posudku a v rozhodnutí jsou nesprávně zaměňovány pojmy „porost“ a „porostní skupina“. Protože Nejvyšší správní soud již zaujal stanovisko k povaze „Posouzení stavu lesních porostů v k. ú. B.“ zpracovaného Ústavem pro hospodářskou úpravu lesů, je nutno tento žalobní bod vztáhnout pouze k napadenému rozhodnutí, v němž skutečně při citaci rozhodnutí správního orgánu I. stupně je použit termín „porostní skupina“, který není zákonným pojmem, avšak nejedná se o podstatné porušení ustanovení o řízení, které by mohlo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Pokud žalobce uvedl, že v posudku jsou uváděny dvě statistické metody zjišťování zakmenění a že v posudku není uvedeno, jakou přesnost uváděné výsledky dosahují,

takže nelze vyloučit, že by při započtení statistické chyby a jejím jednostranném vymezení ve prospěch vlastníka lesa nedošlo ke snížení zakmenění předmětných částí lesa pod uvažovanou hranici 7/10 plného zakmenění, nelze tuto námitku vyhodnotit jako žalobní bod, jednak proto, že se jedná o ničím nepodloženou domněnku žalobce a jednak proto, že podkladem pro rozhodování správních orgánů nebyl žádný znalecký posudek.

V dalším žalobním bodě žalobce poukázal na znění lesního zákona s tím, že se lze domnívat, že zákonodárce neměl v úmyslu zmocnit ČIŽP dozorem nad dodržováním lesního zákona a v důsledku toho ČIŽP nepřísluší posuzovat, zda provedenou těžbou byl či nebyl porušen lesní zákon a rovněž jí nepřísluší vyslovovat závěry o proředění pod zákonnou mez. Ze skutečnosti, že ČIŽP není orgánem státní správy podle § 47 odst. 1 lesního zákona nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu dovodit závěry, k nimž dospěl žalobce, neboť podle § 2 zákona o inspekci dozírá ČIŽP na dodržování ustanovení právních předpisů a rozhodnutí týkajících se funkcí lesů jako složky životního prostředí právnickými a fyzickými osobami. Proto nelze v daném případě vytýkat správním orgánům nezákonný postup.

Žalobce s poukazem na § 4 písm. c) zákona o inspekci položil otázku, zda ČIŽP má sankcionovat již samo jednání bez dokazování následku – ohrožení nebo poškození životního prostředí. Na takto formulovaný žalobní bod je možné reagovat pouze odkazem na znění citovaného ustanovení, podle něhož je sankce ukládána za činnost, kterou právnická nebo fyzická osoba vytvořila podmínky pro působení škodlivých biotických a biotických činitelů a nikoliv za následek této činnosti.

Žalobní bod, v němž žalobce poukazuje na to, co je uvedeno v rozhodnutí ČIŽP a vytýká nedostatky v odůvodnění jeho rozhodnutí, nemůže být přezkoumán Nejvyšším správním soudem, protože předmětem přezkumu je rozhodnutí vydané po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon.

Jako důvodný nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu posoudit ani žalobní bod, v němž je tvrzeno, že napadené rozhodnutí postrádá přesné a jednoznačné označení orgánu, který rozhodnutí vydal a že lze toliko usuzovat, že by se mohlo jednat o Ministerstvo životního prostředí, územní odbor pro brněnskou oblast, Brno, což způsobuje podle žalobce pochybnosti o tom, zda o odvolání rozhodoval příslušný orgán. V napadeném rozhodnutí je žalovaný jako odvolací orgán označen dostatečně přesně a určitě, neboť ze žádného právního předpisu nevyplývá požadavek, aby byl označen i útvar, referát či odbor, který jako funkčně příslušný v rámci odvolacího orgánu ve věci rozhodl.

Pokud žalovaný cituje v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyhlášku č. 84/1996 Sb., není zřejmá souvislost se skutkovou podstatou správního deliktu, ale přesto nelze dovodit, že by se jednalo o podstatné porušení ustanovení o řízení, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Protože Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených neshledal nezákonnost napadeného rozhodnutí, byla žaloba jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 s. ř. s zamítnuta.

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobce neměl ve věci úspěch a žalovaný žádné náklady důvodně nevynaložil.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky.

V Brně 25. listopadu 2003

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu